Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

34 408

Regeling van de arbeidsvoorwaarden van gedetacheerde werknemers in verband met de implementatie van Richtlijn 2014/67/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 inzake de handhaving van de detacheringsrichtlijn en tot wijziging van de IMI-verordening over de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt (Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie)

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT[1]

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 14 december 2015 en het nader rapport d.d. 4 februari 2016, aangeboden aan de Koning door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 19 oktober 2015, no.2015001833, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot regeling van de arbeidsvoorwaarden van gedetacheerde werknemers in verband met de implementatie van Richtlijn 2014/67/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 inzake de handhaving van de detacheringsrichtlijn en tot wijziging van de IMI-verordening over de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt (Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie), met memorie van toelichting.

De zogeheten Detacheringsrichtlijn[2] *uit 1996 voorziet erin dat werknemers die tijdelijk arbeid verrichten in een andere lidstaat evenveel basisrechten hebben als de werknemers die in dat land gevestigd zijn. Deze richtlijn is in 1999 geïmplementeerd in de Wet arbeidsvoorwaarden grensoverschrijdende arbeid. In 2014 is een aanvullende richtlijn tot stand gekomen,*

[1] De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

[2] Richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten (PbEG 1997, L018).

kst-34408-4
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

bekend als de Handhavingsrichtlijn,[3] die erop is gericht de handhaving van de Detacheringsrichtlijn te versterken om misbruik van de rechten van internationaal gedetacheerde werknemers tegen te gaan. Het voorliggende wetsvoorstel implementeert de Handhavingsrichtlijn; de bepalingen van de Wet arbeidsvoorwaarden grensoverschrijdende arbeid worden eveneens opgenomen.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het voorstel aan de Tweede Kamer te zenden, maar acht op onderdelen een dragende motivering of aanpassing van het voorstel aangewezen. Dit betreft onder meer de uitbreiding van de werkingssfeer ten opzichte van de richtlijn waardoor deze ook zelfstandigen omvat. Op deze punten strekt het voorstel verder dan waartoe de richtlijn verplicht.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 19 oktober 2015, no. 2015001833, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 14 december 2015, No. W12.15.0372/III, bied ik U hierbij aan.

1. Uitbreiding reikwijdte tot zelfstandigen

De Detacheringsrichtlijn, die in 1996 tot stand is gekomen, heeft tot doel werknemers die in een andere lidstaat worden te werk gesteld, dezelfde basisrechten te verlenen als de werknemers die daar zijn gevestigd. De Handhavingsrichtlijn bevat maatregelen om de uitvoering, toepassing en handhaving van de Detacheringsrichtlijn te versterken. Beide richtlijnen zijn uitsluitend van toepassing op dienstverrichters die werknemers detacheren in een andere EU-lidstaat. Ook de Wet arbeidsvoorwaarden grensoverschrijdende arbeid, waarin de Detacheringsrichtlijn is geïmplementeerd, geldt alleen voor detachering van werknemers. De Handhavingsrichtlijn geeft de lidstaten de bevoegdheid om dienstverrichters te verplichten om grensoverschrijdende detachering vooraf te melden en om tijdens de detachering gegevens beschikbaar te hebben. Beide soorten informatieverplichtingen rusten op de dienstverrichter.

Het wetsvoorstel heeft een ruimere werkingssfeer dan de Handhavingsrichtlijn: het legt niet alleen informatieverplichtingen op aan de dienstverrichter die werknemers detacheert, maar ook aan bepaalde categorieën zelfstandigen (namelijk zelfstandigen die werkzaam zijn in bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen risicosectoren).[4] De reden dat de regeling betrekking heeft op alle zelfstandigen die werkzaam zijn in de aan te wijzen sectoren, is dat het voor de handhavende instanties moeilijk is om onderscheid te maken tussen buitenlandse werknemers en buitenlandse zelfstandigen.[5]

---

[3] Richtlijn 2014/67/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 inzake de handhaving van Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt («de IMI-verordening») (PbEU 2014, L159).

[4] De meldingsplicht-vooraf voor zelfstandigen betreft wel minder gegevens dan die voor dienstverrichters: de zelfstandige moet melden wat de aard en de vermoedelijke duur van de werkzaamheden zijn en wat zijn identiteit is (artikel 8, vijfde lid, van het wetsvoorstel).

[5] Toelichting, paragraaf 2 (Maatregelen in de handhavingsrichtlijn), onder «Identificatie van daadwerkelijke detachering en voorkoming van misbruik en omzeiling».

a. Proportionaliteit

Het voorgaande roept de vraag op of de uitbreiding van deze informatieverplichtingen tot zelfstandigen in overeenstemming is met het beginsel van proportionaliteit, zoals dat is neergelegd in het Nederlandse recht en in het Europese recht (in het bijzonder de hierna nog te bespreken Dienstenrichtlijn).

De Afdeling heeft begrip voor het streven om schijnzelfstandigheid tegen te gaan,[6] maar merkt op dat het voorstel verplichtingen oplegt aan alle zelfstandigen die werkzaam zijn in (nog aan te wijzen) risicosectoren. Zij moeten aan administratieve verplichtingen voldoen om aan te tonen dat zij geen schijnzelfstandige zijn; bij niet voldoen aan die administratieve verplichtingen kan hen een bestuurlijke boete worden opgelegd, ook als zij op zichzelf geen schijnzelfstandige zijn.

In dit verband wijst de Afdeling erop dat zowel de Handhavingsrichtlijn als de Dienstenrichtlijn de lidstaten – ook bij het opleggen van verplichtingen uitsluitend aan dienstverrichters met gedetacheerde werknemers – de mogelijkheid openlaten om in hun handhavingspraktijk in concrete gevallen schijnzelfstandigheid op te sporen.[7]

De uitbreiding van de meldingsplicht tot alle zelfstandigen in de risicosectoren wordt in de toelichting slechts gerechtvaardigd met de opmerking dat het in de praktijk voor handhavende instanties moeilijk is om het onderscheid te maken tussen buitenlandse werknemers en buitenlandse zelfstandigen. Daarmee is echter nog niet aangetoond dat de mogelijkheden die de richtlijn biedt om schijnzelfstandigheid op te sporen in Nederland onvoldoende effect zouden kunnen hebben. Evenmin wordt toegelicht waarom de nadelen van de in de richtlijn voorziene mogelijk-

---

[6] Toelichting, paragraaf 2 (Maatregelen in de handhavingsrichtlijn), onder «Meldingsplicht».

[7] Overweging 10 van de Handhavingsrichtlijn:
«10. De elementen in deze richtlijn met betrekking tot de uitvoering van detachering en het toezicht daarop kunnen de bevoegde instanties ook helpen bij het identificeren van schijnzelfstandigen. Krachtens Richtlijn 96/71/EG is de toepasselijke definitie van „werknemer» die van het recht van de lidstaat waar de werknemer is gedetacheerd. Een verdere verduidelijking van en verbeterd toezicht op detachering door de relevante bevoegde instanties leidt tot meer juridische zekerheid en vormt een nuttig instrument dat bijdraagt tot een doeltreffende bestrijding van het verschijnsel „schijnzelfstandigheid», en waarborgt dat gedetacheerde werknemers niet ten onrechte als zelfstandigen worden opgevoerd, waarmee een bijdrage wordt geleverd aan het voorkomen, vermijden en bestrijden van het omzeilen van de toepasselijke regels.»
Artikel 4, vijfde lid, van de Handhavingsrichtlijn:
5. De in dit artikel bedoelde elementen die de bevoegde instanties gebruiken om uit te maken of sprake is van een daadwerkelijke detachering, kunnen ook worden gebruikt om vast te stellen of een persoon onder de definitie van werknemer zoals bedoeld in artikel 2, lid 2, van Richtlijn 96/71/EG valt. De lidstaten moeten onder andere kijken naar elementen in verband met de verrichting van arbeid, gezagsverhoudingen de beloning van de werknemer, ongeacht de wijze waarop de betrekking in een mogelijkerwijs tussen de partijen gesloten overeenkomst, van contractuele aard of anderszins, wordt gekenmerkt.
Overweging 87 van de Dienstenrichtlijn:
«87. Deze richtlijn mag evenmin afbreuk doen aan de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden in gevallen waarin de werknemer die voor het verrichten van een grensoverschrijdende dienst is aangesteld, is geworven in de lidstaat waar de dienst wordt verricht. Verder mag deze richtlijn geen afbreuk doen aan het recht van de lidstaat waar de dienst wordt verricht, om te bepalen of er sprake is van een arbeidsverhouding en om het onderscheid vast te stellen tussen zelfstandigen en werknemers, met inbegrip van „schijnzelfstandigen». In dat verband is het hoofdkenmerk van een arbeidsverhouding in de zin van artikel 39 van het Verdrag het feit dat iemand gedurende een bepaalde tijd voor een ander en onder diens gezag diensten verricht en als tegenprestatie een vergoeding ontvangt. Een activiteit die wordt uitgevoerd buiten een relatie van ondergeschiktheid moet in het kader van de artikelen 43 en 49 van het Verdrag worden aangemerkt als een werkzaamheid anders dan in loondienst.»

heden zodanig zwaar zouden wegen dat het opleggen van een extra last op alle zelfstandigen in de risicosectoren daardoor evenredig is.

Indien de evenredigheid niet kan worden aangetoond, past de meldingsplicht voor zelfstandigen niet goed in het uitgangspunt van het kabinet, dat bij de implementatie van Europese richtlijnen geen ruimere verplichtingen worden opgenomen dan waarin de richtlijn voorziet, tenzij het belang hiervan kan worden aangetoond.[8]

De Afdeling adviseert in de toelichting overtuigend te motiveren dat uitbreiding van de meldingsplicht tot alle zelfstandigen in de risicosectoren een noodzakelijke en proportionele maatregel is.

b. Verhouding tot vrijheid van dienstverlening

De Afdeling merkt op dat door de toepassing van de regelgeving voor gedetacheerde werknemers op zelfstandigen spanning ontstaat met de vrijheid van dienstverlening binnen de Europese Unie.

i. Het Belgische systeem

In de toelichting wordt aandacht besteed aan de rechtvaardiging van de aan de zelfstandige opgelegde verplichtingen, in lijn met de overwegingen van het Hof van Justitie over het vrij verkeer van diensten[9] *in zaak C-577/10. Die zaak had betrekking op een Belgische meldingsplicht die aan de «gedetacheerde» zelfstandige was opgelegd. Volgens de toelichting heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie geoordeeld dat de Belgische meldingsplicht een inbreuk vormt op het vrij verkeer van diensten, maar dat deze inbreuk geoorloofd is om de bescherming van werknemers te kunnen garanderen.*[10] *In het betrokken arrest heeft het Hof echter meer precies vastgesteld dat de betrokken bepalingen als onevenredig moeten worden beschouwd, omdat zij verder gaan dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doelstellingen van algemeen belang die waren aangevoerd (bestrijding van (sociale) fraude en voorkoming van misbruik), en derhalve niet verenigbaar met artikel 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.*[11]

In de toelichting bij het voorstel wordt opgemerkt dat België in overleg met de Europese Commissie heeft besloten de meldingsplicht te beperken tot zelfstandigen die werkzaam zijn in risicosectoren. Bij dit systeem sluit het Nederlandse voorstel aan.[12] *In de toelichting wordt geen concrete bron genoemd voor de instemming van de Commissie met het aldus beperkte stelsel.*

De Afdeling adviseert de toelichting te preciseren en aan te vullen.

ii. Zijn de aan de zelfstandige opgelegde verplichtingen gerechtvaardigd?

De uitspraak van het Hof in de Belgische zaak is voor de voorgestelde maatregel niet van doorslaggevend belang, omdat inmiddels op grensoverschrijdende dienstverlening door zelfstandigen de Dienstenrichtlijn van toepassing is.[13] *De verruiming van de reikwijdte van het voorstel tot*

[8] Kamerstukken II 2007/08, 29 515 en 29 826, nr. 222, blz. 1 en 8.
[9] Artikel 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
[10] Toelichting, paragraaf 2 (Maatregelen in de handhavingsrichtlijn), onder «Meldingsplicht».
[11] Hof van Justitie van de Europese Unie 19 december 2012, C-577/10, Commissie/België.
[12] Toelichting, paragraaf 2 (Maatregelen in de handhavingsrichtlijn), onder «Meldingsplicht».
[13] Punt 50 van het arrest.

bepaalde groepen zelfstandigen zal moeten worden getoetst aan de Dienstenrichtlijn, die in de toelichting niet ter sprake komt.

Bij die toetsing is met name van belang dat de lidstaten dienstenactiviteiten op hun grondgebied niet afhankelijk mogen maken van wettelijke of bestuurlijke verplichtingen, verboden, voorwaarden of beperkingen die niet voldoen aan, onder meer, het beginsel van noodzakelijkheid. Dit houdt in dat dergelijke eisen moeten zijn gerechtvaardigd om redenen van openbare orde, openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu.[14] [15]

Het voorstel beoogt bij te dragen aan het vinden van ten onrechte als zelfstandige opgevoerde gedetacheerde werknemers. Uit de toelichting blijkt niet hoe daarmee kan worden voldaan aan het beginsel van «noodzakelijkheid».

De Afdeling adviseert in het licht van het bovenstaande overtuigend te motiveren dat de toepassing van de verplichtingen uit de Detacheringsrichtlijn op zelfstandigen noodzakelijk is, en anders van deze uitbreiding af te zien. Voorts is van belang dat de regering in overleg treedt met de Europese Commissie over de vraag of deze uitbreiding niet op bezwaren stuit.

c. Onderscheid tussen gedetacheerde zelfstandige en volledig zelfstandige

De Afdeling merkt op dat het wetsvoorstel geen onderscheid maakt tussen de zelfstandige die door een buitenlandse dienstverrichter ter beschikking wordt gesteld en de buitenlandse zelfstandige die zélf als dienstverrichter optreedt. Het voorstel legt informatieverplichtingen rechtstreeks op aan de zelfstandige die in het kader van de uitoefening van beroep of bedrijf arbeid verricht in een andere lidstaat dan de staat waar hij gewoonlijk arbeid verricht. Uit de tekst van het voorstel noch uit de toelichting blijkt duidelijk dat deze verplichting ook rust op de zelfstandige indien hij door tussenkomst van een derde (de dienstverrichter) de arbeid verricht. In elk geval is niet toegelicht waarom in de laatstbedoelde situatie de informatieverplichting niet aan de dienstverrichter is opgelegd.

De Afdeling adviseert de toelichting te verduidelijken en het voorstel zo nodig aan te passen.

d. Beperking tot risicosectoren

De meldingsplicht zal mede gelden voor zelfstandigen die werkzaam zijn in bij algemene maatregel van bestuur aangewezen sectoren van het beroeps- of bedrijfsleven.[16] *Het voorstel zelf geeft echter geen criterium voor het aanwijzen van sectoren.*

Volgens de toelichting is het de bedoeling, in navolging van België, risicosectoren aan te wijzen waarin de meldingsplicht zal gelden; daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan de bouw, schoonmaak, zorg en IT.[17]

---

[14] Er kan in dit geval dus geen beroep worden gedaan op de zogenoemde «dwingende redenen van algemeen belang» uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie.

[15] Zie artikelen 16, eerste lid, en 4, zevende lid, van de Dienstenrichtlijn. Andere beginselen waar eisen aan moeten voldoen zijn het discriminatieverbod en evenredigheid. Zie ook Kamerstukken II 2012/2013, 33 501, nr. 4.

[16] Artikel 8, vijfde lid, van het wetsvoorstel.

[17] Toelichting, paragraaf 2 (Maatregelen in de handhavingsrichtlijn), onder «Meldingsplicht».

De reikwijdte van een wet dient zoveel mogelijk in de wet zelf te worden geregeld.[18] *De Afdeling adviseert daarom de criteria die nodig zijn om te bepalen voor welke sectoren de meldingsplicht zal gelden, in het voorstel zelf op te nemen.*

1. Uitbreiding reikwijdte tot zelfstandigen

a. Proportionaliteit

De Afdeling ziet het belang van het tegengaan van schijnzelfstandigheid. De Afdeling merkt op dat de handhavingsrichtlijn en de dienstenrichtlijn expliciet de mogelijkheid voor lidstaten openlaten om in hun handhavingspraktijk in concrete gevallen schijnzelfstandigheid op te sporen. In het voorstel is gebruik gemaakt van deze mogelijkheid door de meldingsplicht eveneens te laten gelden voor zelfstandigen die tijdelijk in Nederland een dienst komen verrichten. De Afdeling adviseert hierover beter toe te lichten waarom de meldingsplicht voor zelfstandigen een noodzakelijke en proportionele maatregel is.
Hiertoe wordt er op gewezen dat in de overweging 10 van de handhavingsrichtlijn expliciet is benoemd dat de richtlijn ook kan bijdragen aan de opsporing van schijnzelfstandigheid. Er zijn drie dwingende redenen van algemeen belang waarom de meldingsplicht voor zelfstandigen zou moeten worden ingevoerd. Ten eerste is de meldingsplicht noodzakelijk in verband met het tegengaan van oneerlijke concurrentie en sociale dumping. Ten tweede is de meldingsplicht van belang om het financieel evenwicht van het socialezekerheidsstelsel te waarborgen. En ten derde kan door de meldingsplicht de zelfstandige zelf worden beschermd, met name op het terrein van gezond en veilig werken. Schijnzelfstandigheid, zwartwerk en premieontduiking kunnen een eerlijke speelveld met adequate bescherming voor werkenden en het socialezekerheidsstelsel in gevaar brengen. Met de bestaande instrumenten is het voor handhavende instanties zeer lastig, zo niet onmogelijk, om dergelijke praktijken van dienstverrichters tegen te gaan. Het gros van de Europese dienstverrichters is de eerste 183 dagen van zijn aanwezigheid in Nederland immers niet verplicht om zich kenbaar te maken bij een Nederlandse instantie. Het Europees Hof van Justitie (hierna: het Hof) heeft in een arrest over de Belgische meldingsplicht (C-577/10) al geoordeeld dat bovengenoemde redenen inderdaad redenen van algemeen belang zijn die een beperking van het vrij verkeer van diensten – een meldingsplicht – rechtvaardigen. Om te bereiken dat schijnzelfstandigheid beter kan worden opgespoord is dus de voor zelfstandigen voorgestelde beperkte meldingsplicht noodzakelijk, maar zelfstandigen hoeven uiteraard niet te voldoen aan de bepalingen uit de detacheringsrichtlijn. De detacheringsrichtlijn is immers alleen van toepassing op dienstverrichters met werknemers. De memorie van toelichting is op dit punt aangevuld.

b. Verhouding tot vrijheid van dienstverlening

Zoals de Afdeling terecht opmerkt, bestaat er een spanning tussen het vrij verkeer van diensten en de invoering van een meldingsplicht voor dienstverrichters. Ten aanzien van de meldingsplicht voor dienstverrichters met werknemers staat met de vaststelling van de handhavingsrichtlijn vast dat deze beperking van het vrij verkeer van diensten gerechtvaardigd is om de sociale bescherming van werknemers te kunnen garanderen. De in de richtlijn opgenomen elementen die bij de meldingsplicht kunnen worden opgevraagd zijn proportioneel in verhouding tot dit doel.

[18] Aanwijzing 22, toelichting, van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

Een meldingsplicht voor zelfstandigen is echter niet in de handhavingsrichtlijn opgenomen. De Afdeling adviseert daarom mede in het licht van de dienstenrichtlijn overtuigend te motiveren dat de meldingsplicht voor zelfstandigen noodzakelijk is. In het eerder genoemde arrest over de Belgische meldingsplicht oordeelt het Hof dat er dwingende redenen van algemeen zijn om een meldingsplicht in te voeren. Deze dwingende redenen, die in de toelichting zijn aangevuld (zie punt a hierboven), zijn tevens te scharen onder de beginselen genoemd in artikel 16, eerste lid, van de Dienstenrichtlijn (2006/123/EG), waar de Afdeling naar verwijst. In artikel 16, eerste lid, staat dat dienstenactiviteiten op het grondgebied van een lidstaat niet afhankelijk mogen worden gemaakt van bepalingen die niet voldoen aan onder meer het beginsel van noodzakelijkheid. Aanvullende eisen van lidstaten (zoals een meldingsplicht voor zelfstandigen) moeten gerechtvaardigd zijn om redenen van openbare orde, openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu. Het voorkomen van oneerlijke concurrentie en sociale fraude is een reden van openbare orde. Bescherming van de zelfstandige op het terrein van gezond en veilig werken is een reden van volksgezondheid.

In de Europese jurisprudentie is dus helder welke redenen de invoering van een meldingsplicht kunnen rechtvaardigen. Tegelijkertijd is ook duidelijk dat ten aanzien van zelfstandigen een algemeen vermoeden van fraude niet kan volstaan als rechtvaardiging voor een beperking van het vrij verkeer van diensten. Er zou sprake moeten zijn van een meldingsplicht die beperkt is tot de gevallen waarin er een reden is om te controleren of de verplichtingen zijn nagekomen. Na overleg met de Europese Commissie zullen in België daarom risicosectoren worden aangewezen waarbinnen de meldingsplicht van toepassing is.[19] Door de meldingsplicht voor zelfstandigen te beperken tot bij algemene maatregel van bestuur (amvb) aan te wijzen sectoren wordt dat bij dit voorstel ook gedaan.

c. Onderscheid tussen gedetacheerde zelfstandige en volledig zelfstandige

Beoogd is alle zelfstandigen in risicosectoren te laten melden. Het gaat zowel om zelfstandigen die zelf als dienstverrichter optreden richting de Nederlandse dienstontvanger, als om zelfstandigen die werk hebben aangenomen van een buitenlandse dienstverrichter ten behoeve van een Nederlandse dienstontvanger. Het voorstel en de toelichting zijn naar aanleiding van het advies van de Afdeling op dit punt verduidelijkt.

d. Beperking tot risicosectoren

De meldingsplicht voor zelfstandigen zal alleen van toepassing zijn in bij amvb aangewezen risicosectoren. De Afdeling adviseert de criteria die nodig zijn om te bepalen voor welke sectoren de meldingsplicht zal gelden in het voorstel zelf op te nemen. De wens van de Afdeling is begrijpelijk, maar het is tegelijkertijd niet wenselijk de criteria voor het aanwijzen van risicosectoren te statisch te laten zijn. Juist het aanwijzen van risicosectoren is een afweging die telkenmale op andere gronden kan worden gemaakt. De ene keer kan het gaan om een sector waarin veel schijnzelfstandigheid voorkomt, de andere keer kan het gaan om een sector waarin zelfstandigen veelvuldig onder slechte arbeidsomstandigheden werkzaam zijn. Gegevens van handhavende instanties zoals de Belastingdienst en de Inspectie SZW zijn daarbij uiteraard de leidraad.

[19] Zie het wetsontwerp van de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, DOC 54 1297/003, 1 oktober 2015.

Daarnaast zijn ook signalen van cao-partijen van belang. Daarom zal met sociale partners in overleg worden getreden over de invulling van de amvb.

2. Samenhang met de Wet arbeid vreemdelingen

De dienstverrichter die niet in Nederland gevestigde werknemers ter beschikking stelt om tijdelijk arbeid te verrichten in Nederland is verplicht dit vooraf te melden.[20] In de toelichting wordt ingegaan op de samenhang met de Wet arbeid vreemdelingen (Wav). Voor dienstverrichters met derdelanders in dienst voor wie geen tewerkstellingsvergunning is vereist, geldt reeds een meldingsplicht op grond van Wav. De regering stelt voor de meldingsplicht op grond van de Wav en de in te voeren meldingsplicht op grond van de Handhavingsrichtlijn te harmoniseren.[21]

a. Geen tewerkstellingsvergunning

In de toelichting wordt niet uiteengezet hoe deze harmonisatie zal plaatsvinden. De Wav regelt nu dat de meldingsplicht op grond van die wet niet geldt indien de werkgever reeds uit hoofde van andere, bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen, bepalingen een meldingsplicht heeft.[22] Wellicht is aan deze bepaling gedacht. De Afdeling adviseert de toelichting aan te vullen.

b. Wel tewerkstellingsvergunning

Voor bepaalde categorieën werknemers is wel een tewerkstellingsvergunning vereist. Voor hen roept het voorstel de vraag op of er naast de tewerkstellingsvergunning behoefte is aan de meldingsplicht zoals voorgesteld in dit voorstel. Als dat zo is, is de vervolgvraag of alle gegevens die bij de melding moeten worden verschaft noodzakelijk zijn, of dat kan worden volstaan met het overleggen van de tewerkstellingsvergunning en eventueel een identiteitsbewijs van de werknemer.
De Afdeling adviseert de nieuwe meldingsplicht voor vergunningplichtigen nader te bezien. Daarbij verdient het aanbeveling in de toelichting een volledig overzicht te verschaffen van de diverse meldingsplichten die gelden voor categorieën werkenden (zoals derdelanders en onderdanen van nieuwe EU-lidstaten die nog onder het overgangsrecht vallen).

2. Samenhang met de Wet arbeid vreemdelingen

De Wet arbeid vreemdelingen (Wav) bevat evenals dit wetsvoorstel een meldingsplicht. De meldingsplicht in de Wav geldt voor derdelanders waarvoor de tewerkstellingsvergunningplicht niet geldt. Omdat er een samenhang is tussen beide meldingsplichten, is in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel aandacht besteed aan de harmonisatie van de meldingsplichten. De Afdeling maakt hierover twee opmerkingen.

a. Geen tewerkstellingsvergunning

Wanneer er voor een werkgever met een derdelander in dienst geen sprake is van een tewerkstellingsvergunningplicht, dient er op grond van artikel 2a van de Wav wel een melding gedaan te worden van aanvang van de werkzaamheden. De Afdeling adviseert in de toelichting aan te vullen hoe deze melding zich precies verhoudt tot de meldingsplicht op

---

[20] Artikel 8, eerste lid, van het wetsvoorstel.
[21] Toelichting, paragraaf 2 (Maatregelen in de handhavingsrichtlijn), onder «Meldingsplicht», negende tekstblok.
[22] Artikel 2a, tweede lid, van de Wav. Aan deze bepaling is tot nu toe geen uitvoering gegeven.

grond van de handhavingsrichtlijn. In de toelichting is verduidelijkt dat op grond van het tweede lid van artikel 2a van de Wav een uitzondering kan worden gemaakt op de hierin geregelde meldingsplicht indien een werkgever al een meldingsplicht heeft uit hoofde van andere regelgeving, die bij amvb wordt aangewezen. Deze regeling bij amvb zal in het kader van dit wetsvoorstel worden vastgesteld.

b. Wel tewerkstellingsvergunning

De Afdeling adviseert daarnaast de nieuwe meldingsplicht voor werkgevers die vergunningplichtig zijn op grond van de Wav nader te bezien. Hier signaleert de Afdeling ten onrechte een samenloop van twee plichten voor werkgevers. Indien een werkgever vergunningplichtig is op grond van de Wav, betekent dit dat hij derdelanders in dienst heeft. Hij maakt dan geen gebruik van het vrij verkeer van diensten, maar is bijvoorbeeld in Nederland gevestigd. Zou een werkgever gebruik maken van het vrij verkeer van diensten, dan is de detacheringsrichtlijn van toepassing en kan van dienstverrichters uit andere lidstaten met derdelanders in dienst geen tewerkstellingsvergunning worden gevraagd (zie ook arrest C-91/13 van het Europees Hof van Justitie). Voor deze dienstverrichters geldt straks wél de meldingsplicht op grond van de handhavingsrichtlijn. Een werkgever is dus ofwel verplicht een melding te doen ofwel verplicht een tewerkstellingswerkvergunning aan te vragen. Een samenloop van beide plichten is niet mogelijk.

3. Documenten die op de werkplek aanwezig moeten zijn

De lidstaten – zo bepaalt de Handhavingsrichtlijn – kunnen aan dienstverrichters de verplichting opleggen om documenten over de detachering ter beschikking te stellen en/of te bewaren op een toegankelijke en duidelijk identificeerbare plaats, zoals de werkplek of het bouwterrein. De Handhavingsrichtlijn omschrijft om welke gegevens het in ieder geval gaat.[23] *De lidstaten kunnen aanvullende administratieve eisen en controlemaatregelen opleggen indien in bepaalde situaties of bij nieuwe ontwikkelingen de bestaande administratieve eisen en controlemaatregelen niet lijken te volstaan of onvoldoende efficiënt lijken te zijn om zorg te dragen voor het effectieve toezicht op de naleving van de richtlijn. Deze aanvullende eisen en controlemaatregelen moeten gerechtvaardigd en evenredig zijn. De voorgeschreven procedures en formaliteiten moeten gebruiksvriendelijk, op afstand en zoveel mogelijk elektronisch kunnen worden afgehandeld.*[24]

Het wetsvoorstel stelt in twee opzichten verdergaande eisen:
- *op grond van het voorstel dienen meer gegevens beschikbaar te worden gesteld dan de richtlijn voorschrijft. Met name gaat het om alle gegevens die de werkgever moet verstrekken aan de werknemer.*[25] *Om een volledig beeld te geven zijn de gegevens opgesomd in bijlage I bij dit advies,*
- *bepaald wordt dat de gegevens aanwezig moeten zijn op de werkplek. De keuzevrijheid die de richtlijn met betrekking tot de bewaarplaats biedt, wordt dus niet overgenomen.*

De Afdeling maakt een tweetal opmerkingen.

---

[23] Artikel 9, eerste lid, onderdeel b, van de Handhavingsrichtlijn.
[24] Artikel 9, tweede en vierde lid, van de Handhavingsrichtlijn.
[25] Artikel 9, eerste lid, van het wetsvoorstel. De gegevens die de werkgever beschikbaar moet stellen aan de werknemer worden genoemd in artikel 655 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek; artikel 9 verwijst naar dat artikel.

a. Verhouding met de richtlijn

In de toelichting wordt niet uiteengezet of de verdergaande eisen die in het voorstel worden gesteld voldoen aan de criteria die de richtlijn stelt. Nu de richtlijn er de nadruk op legt dat aanvullende eisen noodzakelijk, gerechtvaardigd en evenredig moeten zijn, is daarover twijfel mogelijk. Dit betreft met name de discrepantie tussen de eis in het voorstel dat de gegevens op de werkplek aanwezig moeten zijn en de bepaling in de richtlijn dat de formaliteiten gebruiksvriendelijk, op afstand en zoveel mogelijk elektronisch moeten kunnen worden afgehandeld.

Voorts zal bij elk van de gegevens die beschikbaar moeten zijn – op grond van de Handhavingsrichtlijn – de vraag moeten worden beantwoord voor welk doel (in het kader van de handhaving) het gebruikt wordt en of het voor dat doel noodzakelijk en evenredig is.

De Afdeling adviseert het voorstel op de genoemde punten te toetsen aan de Handhavingsrichtlijn en het voorstel zo nodig aan te passen.

b. Bestaande controleverplichtingen

In de toelichting wordt uiteengezet dat de werkgever de gegevens in belangrijke mate nu al moet kunnen overleggen in het kader van de Wet op de loonbelasting 1964 en de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML).[26]

De Afdeling merkt op dat hierbij twee verschillende situaties dienen te worden onderscheiden.

De situatie die de toelichting kennelijk voor ogen heeft, is die waarin een buitenlandse werknemer door een dienstverrichter in een andere EU-lidstaat ter beschikking wordt gesteld om tijdelijk arbeid te verrichten in Nederland. In die situatie is geen loonbelasting in Nederland verschuldigd en zijn de dienstverrichter, de dienstontvanger en de werknemer dan ook geen van alle verplicht gegevens te verschaffen voor de loonheffing in Nederland. De informatieverplichting van de WML is evenmin van toepassing, omdat die wet deze oplegt aan de werkgever; die is echter in het buitenland gevestigd.[27] *De stelling in de toelichting dat de werkgever de gegevens in belangrijke mate nu al moet kunnen overleggen op grond van de Wet op de identificatieplicht en de Wet op de loonbelasting 1964 is derhalve niet juist.*

De toelichting besteedt echter geen aandacht aan de spiegelbeeldige situatie, waarin een werknemer uit Nederland door een Nederlandse dienstverrichter ter beschikking wordt gesteld om tijdelijk arbeid te verrichten in een andere EU-lidstaat. Omdat deze dienstverrichter in Nederland loonbelasting verschuldigd is, is het de bedoeling dat hij de Nederlandse belastingdienst gegevens over de loonheffing verschaft en dat hij de (Nederlandse) Inspectie SZW gegevens verschaft over de naleving van de WML. Die gegevens zijn voortaan mede bestemd voor de handhaving van de Handhavingsrichtlijn in het land waarin de werknemer

[26] Toelichting, paragraaf 2 (Maatregelen in de Handhavingsrichtlijn), onder «Documenten op de werkplek».
[27] Artikel 18b, tweede lid, WML zoals dat komt te luiden met ingang van 1 januari 2016.

tijdelijk arbeid verricht. Het is niet direct duidelijk of het voorstel ook voldoende is toegespitst op die situatie.[28]

De Afdeling adviseert de toelichting aan te passen.

3. Documenten die op de werkplek aanwezig moeten zijn

De Afdeling vraagt aandacht voor verdergaande eisen in het wetsvoorstel dan door de handhavingsrichtlijn worden voorgeschreven als het gaat om de aanwezigheid van documenten op de werkplek.

a. Verhouding met de richtlijn

De Afdeling adviseert het wetsvoorstel te toetsen aan de uitgangspunten van noodzakelijkheid en evenredigheid uit de handhavingsrichtlijn. Dat levert het volgende op.
Op grond van artikel 9, eerste lid, van onderhavig wetsvoorstel dienen zes bescheiden op de werkplek aanwezig te zijn, te weten:

- een kopie van de arbeidsovereenkomst;
- de opgave, bedoeld in artikel 7:655 BW, over de arbeidsovereenkomst;
- de zogenaamde loonstrook (de opgave, bedoeld in artikel 7:626 BW);
- bescheiden waaruit de gewerkte uren blijken;
- bewijsstukken waaruit de bijdrage voor socialezekerheidsregelingen blijkt en de identiteit van de dienstverrichter, de dienstontvanger, de gedetacheerde werknemer en van de voor de uitbetaling van het loon verantwoordelijke persoon blijken;
- en betalingsbewijzen van lonen.

Op grond van artikel 9, eerste lid, onderdeel b, van de handhavingsrichtlijn kan de lidstaat de verplichting opleggen om documenten schriftelijk of elektronisch aanwezig te hebben. Het gaat om de arbeidsovereenkomst of een gelijkwaardig document in de zin van Richtlijn 91/533/EG[29], loonstrookjes, arbeidstijdenoverzichten en betalingsbewijzen van lonen. Richtlijn 91/533/EG is indertijd geïmplementeerd in artikel 7A:1639f BW en met de wijziging naar het nieuw Burgerlijk Wetboek in 1996 opgenomen in artikel 7:655 BW. De verplichting om een opgave van alle gegevens die de werkgever moet verstrekken aan de werknemer op grond van 7:655 BW beschikbaar te houden is derhalve een gegeven dat uit de handhavingsrichtlijn zelf voortvloeit op grond van artikel 9, eerste lid, onderdeel b. Indien de gegevens die worden voorgeschreven op grond van artikel 7:655, onderdelen a tot en met j, BW zijn opgenomen in de arbeidsovereenkomst, kan de dienstverrichter voor dit gedeelte van de opgave volstaan met de arbeidsovereenkomst. De overige gegevens, te weten de loonstrook (7:626 BW), arbeidstijdenoverzichten en betalingsbewijzen van de lonen worden ook in de handhavingsrichtlijn omschreven.

Op grond van artikel 9, eerste lid, onderdeel b, kan de lidstaat een verplichting opleggen om tijdens de periode van detachering bovengenoemde gegevens te bewaren of ter beschikking te stellen op een

[28] De verplichting voor Nederlandse instanties om gegevens te verstrekken aan instanties in andere EU-lidstaten is geregeld in artikel 4, vierde lid. Die bepaling spreekt echter over «gegevens over dienstverrichters». Het begrip «dienstverrichter» is in artikel 1 van het voorstel gedefinieerd als: «degene die in het kader van transnationale dienstverrichting een werknemer ter beschikking stelt om tijdelijk arbeid te verrichten in Nederland». Dat betreft de omgekeerde situatie.

[29] Richtlijn 91/533/EG van de Raad van 14 oktober 1991 betreffende de verplichting van de werkgever de werknemer te informeren over de voorwaarden die op zijn arbeidsovereenkomst of -verhouding van toepassing zijn (PB L 288 van 18.10.1991, blz. 32).

duidelijk geïdentificeerde plaats op zijn grondgebied.[30] In de handhavingsrichtlijn wordt als voorbeeld gegeven de werkplek, het bouwterrein, of bij transportmedewerkers de operationele basis of het voertuig waarmee de dienst wordt verricht. De handhavingsrichtlijn laat dus de keuzevrijheid aan de lidstaat om een duidelijk geïdentificeerde plaats op zijn grondgebied aan te wijzen om de gegevens te bewaren of ter beschikking te stellen, zoals de werkplaats. In het wetsvoorstel is de werkplek aangewezen als de geïdentificeerde plaats in Nederland. Ten aanzien van de eis dat deze formaliteiten gebruiksvriendelijk, op afstand en zoveel mogelijk elektronisch moeten kunnen worden afgehandeld, wordt het volgende opgemerkt.[31] Zowel de handhavingsrichtlijn als artikel 9, eerste lid, van onderhavig wetsvoorstel staan toe dat de dienstverrichter ervoor zorg draagt dat deze gegevens elektronisch beschikbaar zijn. Dit betekent dat de dienstverrichter op afstand ervoor kan zorgen dat deze gegevens elektronisch op de werkplek beschikbaar zijn. Daarmee wordt aan deze verplichting van de handhavingsrichtlijn voldaan.

Slechts de verplichting tot het beschikbaar houden van de bewijsstukken waaruit de bijdrage voor sociale zekerheidsregelingen en de identiteit van de voor de uitbetaling van het loon verantwoordelijke persoon blijkt, stelt verdergaande eisen dan de handhavingsrichtlijn bepaalt. In de handhavingsrichtlijn wordt echter ook uitdrukkelijk gesteld dat deze richtlijn geen afbreuk doet aan de verplichtingen die gelden krachtens Verordening (EG) 883/2004.[32] Op grond van deze verordening in verbinding met Verordening (EG) 987/2009 kan een certificaat betreffende de toepasselijke sociale zekerheidswetgeving (ook wel een «A1-verklaring» genoemd) worden aangevraagd, waarmee aangetoond kan worden dat de gedetacheerde werknemer verzekerd is in het land waar hij gewoonlijk werkt. Indien er geen A1-verklaring aanwezig is, kan de dienstverrichter andere (al dan niet elektronisch beschikbare) bewijsstukken overleggen waaruit de bijdrage voor socialezekerheidsregelingen blijkt.

De bewijsstukken waaruit blijkt dat de bijdrage voor sociale zekerheidsregelingen zijn betaald, zijn noodzakelijk om te bepalen of er sprake is van daadwerkelijke detachering en om te voorkomen dat werknemers onverzekerd werken. Voorts is deze maatregel niet-discriminatoir. Ook Nederlandse bedrijven dienen immers aan te tonen dat de vereiste sociale zekerheidspremies betaald zijn. Daarnaast is deze maatregel evenredig, omdat dit ook van belang is voor de beoordeling of daadwerkelijk sprake is van grensoverschrijdende detachering.[33]

b. Bestaande controleverplichtingen

De Afdeling stelt aan de orde in hoeverre de tekst in de memorie van toelichting dat veel gegevens reeds op de werkplek aanwezig moeten zijn uit hoofde van andere wetten juist is. De Afdeling constateert terecht dat de stelling in de toelichting dat dienstverrichters op grond van de Wet op de loonbelasting 1964 al identiteitsgegevens in de loonadministratie moeten hebben, nuance behoeft. Als er sprake is van uitzendarbeid is de Wet op de loonbelasting direct van toepassing. Bij zuivere dienstverlening

---

[30] De Richtlijn stelt dat de lidstaat de verplichting kan opleggen om de gegevens «te bewaren of ter beschikking te stellen en/of te bewaren op een toegankelijke en duidelijk geïdentificeerde plaats op zijn grondgebied, zoals de werkplek of het bouwterrein, of – voor mobiele werknemers in de transportsector – de operationele basis of het voertuig waarmee de dienst wordt verricht» (artikel 9, eerste lid, onder b, van de handhavingsrichtlijn).
[31] Artikel 9, vierde lid, van de handhavingsrichtlijn.
[32] Artikel 9, derde lid, van de handhavingsrichtlijn.
[33] Zie ook overweging 12 van de handhavingsrichtlijn en de MvT algemeen deel par. 2 Maatregelen in de handhavingsrichtlijn.

is eerst een periode van 183 dagen van toepassing waarin de dienstverlener niet belastingplichtig is in Nederland.
De Afdeling vraagt daarnaast of er voorzien is in de spiegelbeeldige situatie waarbij een Nederlandse dienstverrichter in het buitenland werkzaamheden verricht en hierover informatie verschaft aan de Belastingdienst en aan de Inspectie SZW over de Wet minimumloon (Wml). Dat is het geval. De betaling van het minimumloon is een kernarbeidsvoorwaarde die voor alle gedetacheerde werknemers in de EU geldt. Dat betekent dat de Inspectiediensten hierop handhaven en daarover in het kader van de samenwerking informatie uitwisselen. Deze gegevensuitwisseling is geregeld in artikel 4 van het wetsvoorstel. Nu het om gegevens gaat die in Nederland gevestigde werkgevers op grond van de Wml aan de Inspectie SZW dienen te verstrekken om de Wml beter te kunnen handhaven, past het bij de implementatie van de handhavingsrichtlijn om voor te schrijven dat dergelijke gegevens ook door buitenlandse dienstverrichters moeten worden verstrekt en op de werkplek aanwezig moeten zijn.

De toelichting onder «documenten op de werkplek» wordt in deze zin aangepast.

4. Verstrekking van gegevens aan de bevoegde instantie in andere lidstaat

De Handhavingsrichtlijn stelt regels over de uitwisseling van gegevens tussen de bevoegde instanties in de lidstaten. Daarbij wordt onder meer bepaald dat een lidstaat onverwijld op eigen initiatief alle relevante informatie verschaft aan de betrokken lidstaat als de feiten duiden op mogelijke onregelmatigheden.[34] Bij de implementatie is deze verplichting om gegevens te verschaffen omgezet als een bevoegdheid.[35] De Afdeling adviseert deze bevoegdheid om te zetten in een verplichting.

4. Verstrekking gegevens aan de bevoegde instantie in een andere lidstaat

De Afdeling adviseert de bevoegdheid om gegevens te verstrekken aan bevoegde instanties zo te regelen dat dit conform de handhavingsrichtlijn een verplichting wordt. Dit advies is overgenomen.

5. Medewerkingsplicht

Het voorstel bepaalt dat de dienstverrichter desgevraagd aan de ambtenaren die belast zijn met het toezicht (Inspectie SZW) alle gegevens en inlichtingen verstrekt die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van deze wet.[36]

Ambtenaren die belast zijn met het toezicht op de naleving van een bepaalde wet (zoals de ambtenaren van de Inspectie SZW) hebben de bevoegdheden, genoemd in titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Zij kunnen onder meer inlichtingen vorderen en inzage vorderen van een identiteitsbewijs en van zakelijke gegevens en bescheiden.[37] Eenieder is verplicht bij de uitoefening van die bevoegdheden medewerking

---

[34] Artikel 7, vierde lid, van de Handhavingsrichtlijn.
[35] Volgens de toelichting op artikel 4 is artikel 7, vierde lid, van de richtlijn geïmplementeerd in artikel 4, tweede lid. Daarin wordt uitdrukkelijk gesproken over een bevoegdheid om uit eigen beweging gegevens te verstrekken aan de bevoegde instanties in andere lidstaten.
[36] Artikel 6, eerste lid, van het wetsvoorstel.
[37] Artikelen 5:16, 5:16a en 5:17 van de Awb.

te verlenen.[38] Titel 5.2 van de Awb bevat daarnaast waarborgen voor een rechtmatige en zorgvuldige toepassing van toezichtsbevoegdheden, zoals de noodzakelijkheidseis, de legitimatieplicht en het verschoningsrecht.[39] In dat licht kan van de voorgestelde bepaling worden afgezien.[40]

De Afdeling adviseert de bepaling te schrappen.

5. Medewerkingsverplichting

De Afdeling adviseert artikel 6, eerste lid, te schrappen, omdat de inhoud van deze inlichtingenverplichting al in algemene zin is geregeld in titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) over toezicht op de naleving. Dit advies is niet overgenomen. Het artikel heeft niet alleen betrekking op de medewerkingsverplichting ten opzichte van toezichthouders maar gaat ook over de informatieverplichting die voortvloeit uit de melding, die geregeld is in artikel 8. Die melding wordt niet aan een door de Minister aangewezen toezichthouder gedaan. Voorts is het niet voldoen aan de inlichtingenverplichting als zodanig als overtreding aangemerkt waarvoor op grond van artikel 12 een bestuurlijke boete kan worden opgelegd. Dit maakt dat de medewerkingsverplichting ten opzichte van de toezichthouder, zoals dat ook in andere arbeidswetten gebeurt, moet worden gespecificeerd om een wettelijke grondslag te hebben voor het opleggen van de bestuurlijke boete.

Om er geen misverstand over te laten bestaan dat titel 5.2 van Awb ook van toepassing is ten aanzien van de toezichthoudende ambtenaren die op grond van artikel 5 worden aangewezen is de toelichting op artikel 6 op dit punt aangevuld.

6. Bescherming van persoonsgegevens

Het verbindingsbureau van het ministerie en de Inspectie SZW krijgen in het voorstel ruime bevoegdheden om persoonsgegevens te verwerken[41]:
- *zij kunnen gegevens, verkregen bij het toezicht op de naleving van diverse wetten[42] verstrekken aan de bevoegde instanties in andere lidstaten ten behoeve van de handhaving van de twee richtlijnen,*
- *zij kunnen gegevens, verkregen van de bevoegde instanties in andere lidstaten, gebruiken voor het toezicht op de naleving van de genoemde wetten,*
- *andere bestuursorganen en toezichthouders zijn verplicht, gegevens die noodzakelijk zijn voor de handhaving van de twee richtlijnen in andere lidstaten, te verstrekken aan het verbindingsbureau en de Inspectie SZW,*
- *het verbindingsbureau en de Inspectie SZW voeren controles, inspecties en onderzoeken uit op verzoek van bevoegde instanties uit andere lidstaten, mits het gaat om «met gerechtvaardigde redenen omklede verzoeken».*

Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de gegevens die verwerkt worden, over de wijze van verwerking en over de in acht te nemen termijnen.[43] Volgens de toelichting zal daarbij worden

---

[38] Artikel 5:20 van de Awb.

[39] Artikelen 5:11, 5:12 en 54:20, tweede lid, van de Awb.

[40] Voor het bedreigen van een bestuurlijke boete kan ook rechtstreeks worden verwezen naar artikel 5:20 van de Awb; vergelijk artikel 28b van de Arbeidsomstandighedenwet.

[41] Artikel 4 van het wetsvoorstel.

[42] De Wet arbeid vreemdelingen, de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs, de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, de Arbeidsomstandighedenwet, de Arbeidstijdenwet, de Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten en het wetsvoorstel.

[43] Artikel 4, tweede tot en met zevende lid, van het wetsvoorstel.

aangesloten bij de voorwaarden die gelden voor het gebruik van het (Europese) Informatiesysteem interne markt (IMI), zoals vastgelegd in de IMI-verordening en de daarbij behorende privacy-waarborgen.[44] De IMI-verordening bevat regels over, onder meer, doelbeperking, vernietigingstermijnen, afscherming van gegevens, automatische verwijdering, verwerking van bijzondere categorieën gegevens (waaronder gegevens over disciplinaire, administratieve of strafrechtelijke sancties), informatie over de gegevensverwerking aan betrokkenen, en het recht op toegang tot en op rectificatie en wissing van gegevens.[45]

In het voorstel zelf wordt niet duidelijk omschreven welke privacy-waarborgen bij algemene maatregel van bestuur zullen worden uitgewerkt. Duidelijkheid op dit punt acht de Afdeling van belang, nu er wordt voorzien in een ruime bevoegdheid (en verplichting) om gegevens te verwerken en het mede zal gaan om gegevens over overtredingen en opgelegde boetes, gegevens met een punitief karakter. De verwijzing in de toelichting naar de toepasselijke Wet bescherming persoonsgegevens is niet voldoende: die wet is algemeen en moet voor dit soort gevallen concreet worden gemaakt.

De Afdeling adviseert de grondslagbepaling voor de delegatie op dit punt te preciseren.

6. Bescherming persoonsgegevens

De Afdeling schetst bij dit punt de kaders waarbinnen de gegevensverwerking op grond van dit wetsvoorstel dient plaats te vinden. De onderwerpen, die in de delegatiebepaling zijn genoemd zijn ontleend aan de handhavingsrichtlijn, waarbij ook uitgegaan wordt van toepassing van de IMI-verordening. Die verordening moet in acht genomen worden bij nadere regeling en concretisering van de gegevensverwerking bij algemene maatregel van bestuur. Dat is ruimer dan alleen de Wet bescherming persoonsgegevens, zoals de Afdeling terecht stelt. In de toelichting is dit aangevuld. Er is geen aanleiding om de grondslagbepaling in artikel 7, vierde lid, nader te preciseren zoals de Afdeling adviseert, omdat de belangrijkste onderwerpen al daarin worden aangeduid.

7. Hoogte van de bestuurlijke boete

a. Hoogte van de bestuurlijke boete

Het voorstel introduceert een bestuurlijke boete voor:
- i. *het niet verstrekken van gegevens aan de toezichthouder (Inspectie SZW) die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de wet,*
- ii. *het niet voldoen aan de verplichting om een detachering vooraf te melden,*
- iii. *het niet voldoen aan de verplichting om de gegevens, genoemd in bijlage I bij dit advies, op de werkplek ter beschikking te hebben.[46]*

Overtreding wordt bedreigd met een bestuurlijke boete van de vierde categorie (maximaal € 20.250), die bij recidive kan worden verhoogd met 100% of 200%).

---

[44] Toelichting op artikel 4, slotalinea.

[45] Artikelen 13 tot en met 19 van verordening (EU) nr. 1024/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt en tot intrekking van Beschikking 2008/49/EG van de Commissie, PB L 316.

[46] Artikel 12 van het wetsvoorstel.

In de toelichting wordt de maximale hoogte van de boete gemotiveerd. Daar wordt gesteld dat de hoogte van de boete wordt vastgesteld aan de hand van het evenredigheidsbeginsel. Daarbij zijn vier criteria van belang:

- *de ernst van de overtreding, uit te drukken in de mate waarin deze gevaar oplevert voor te beschermen maatschappelijke waarden, dan wel feitelijk schade veroorzaakt;*
- *het teniet doen van het voordeel dat met de normschending wordt behaald;*
- *het doorbreken van een patroon van overtredingen;*
- *het rekening houden met de draagkracht.*[47]

De Afdeling merkt op dat het boetemaximum onevenredig hoog is. Het gaat immers alleen om overtreding van informatieverplichtingen. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de onder i genoemde informatieverplichting zeer algemeen is, dat het bij iii om een groot aantal gegevens gaat (een administratieve vergissing is snel gemaakt) en dat het voorstel niet een bepaalde mate van schuld of verwijtbaarheid verlangt. Ook wanneer de geldende arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden correct worden nageleefd (en er dus geen maatschappelijke schade is en geen onrechtmatig voordeel), maar alleen de administratie niet op orde is, kan een zware boete volgen. In het systeem van de Wav staat op het louter niet nakomen van een informatieverplichting een bestuurlijke boete van € 2.250.[48]

De Afdeling adviseert de hoogte van de voorgestelde boeten nader te bezien.

b. Bestuurlijke boete voor zelfstandigen

De Afdeling heeft begrip voor het streven schijnzelfstandigheid tegen te gaan. De meldingsplicht die in het voorstel wordt geïntroduceerd wordt nu echter mede ingevoerd voor personen die daadwerkelijk zelfstandig zijn. Zij horen dus niet tot de doelgroep van de regeling, maar worden niettemin belast met administratieve verplichtingen. Ze lopen bovendien het risico op een boete van de vierde categorie (maximaal € 20.250, dat bij recidive kan worden verhoogd met 100% of 200%) omdat zij niet of niet tijdig aan formaliteiten hebben voldaan, ook als hen verder geen verwijt kan worden gemaakt.

Afgemeten aan de criteria die in de toelichting worden genoemd (hiervoor, onder a, weergegeven) is de maximale boete voor de niet-schijn-zelfstandige die niet aan procedurele verplichtingen heeft voldaan onevenredig hoog. De maatschappelijke schade is gering of afwezig, er is geen voordeel dat met de boete teniet kan worden gedaan, en de draagkracht van een zelfstandige is doorgaans geringer dan die van een onderneming.

De Afdeling adviseert de maximale boete voor zelfstandigen lager te stellen.

---

[47] Toelichting, paragraaf 2 (Maatregelen in de handhavingsrichtlijn), onder «Sanctieregime».

[48] Beleidsregel boeteoplegging Wet arbeid vreemdelingen 2015, bijlage, in de kolommen die betrekking hebben op artikel 15 van de Wav.

7. Hoogte van de bestuurlijke boete

a. Hoogte van de bestuurlijke boete.

De Afdeling merkt op, onder verwijzing naar de Wav, dat het boetemaximum voor niet nakomen van de informatieverplichting onevenredig hoog is. In het eerste lid van artikel 15 is het wettelijke maximum van de bestuurlijke boete voor alle overtredingen die beboetbaar zijn gesteld, bepaald op het bedrag van de vierde categorie (maximaal € 20.250). De feitelijke boetenormbedragen ten aanzien van de verschillende overtredingen worden op grond het zesde lid bij een beleidsregel vastgesteld. Op grond van het tweede tot en met vierde lid worden deze boetenormbedragen bij recidive en herhaalde recidive verhoogd met 100 procent, onderscheidenlijk 200 procent. Ook voor deze verhoogde boetenormbedragen geldt dat deze niet hoger mogen zijn dan het bedrag van het wettelijk maximum van de vierde categorie. Om voldoende ruimte te hebben bij de vaststelling van boetenormbedragen die bij (herhaalde) recidive conform het tweede tot en met het vierde lid met genoemde percentages moeten worden verhoogd en tegelijkertijd de boete niet hoger mag worden vastgesteld dan het wettelijk maximum, is het wettelijk maximum vastgesteld op de vierde categorie. Een eventuele verlaging van het wettelijk maximum naar de derde categorie (maximaal € 8.200) kan daarom onvoldoende soelaas bieden bij de beboeting van bepaalde overtredingen. Deze systematiek is in lijn met de regeling van de bestuurlijke boete in de arbeidswetten. In de Wav geldt een boetemaximum van de vijfde categorie, terwijl in de Beleidsregel boeteoplegging Wet arbeid vreemdelingen 2015 vervolgens boetenormbedragen zijn toegekend aan de verschillende overtredingen. Bij de vaststelling van boetenormbedragen in een beleidsregel op grond van de onderhavige wet zal afstemming plaatsvinden met de boetenormbedragen die gelden voor overtredingen van andere arbeidswetten en in het bijzonder de Wav. Hierbij gaat het niet alleen om de aard van het voorschrift, bijvoorbeeld overtreding van een informatieverplichting, maar ook om het doel van het voorschrift en de gevolgen van de overtreding van het voorschrift.

b. Bestuurlijke boete voor zelfstandigen

De Afdeling vindt de maximale boete voor zelfstandigen eveneens te hoog. Ook ten aanzien van de beboetbaar gestelde overtredingen van voorschriften die gelden voor zelfstandigen geldt het bedrag van de vierde categorie (maximaal € 20.250) als het wettelijke maximum van de bestuurlijke boete. Ook hiervoor worden de feitelijke boetenormbedragen bij een beleidsregel vastgesteld. Anders dan de Afdeling meent, wordt het wettelijk maximum hierbij niet overschreden, ook niet bij (herhaalde) recidive. De boetenormbedragen bij recidive en herhaalde recidive worden op grond van de wettelijke regeling verhoogd met 100 procent, onderscheidenlijk 200 procent, waarvoor geldt dat deze niet hoger mogen zijn dan het bedrag van het wettelijk maximum van de vierde categorie. Ook hierbij geldt dat bij de vaststelling van boetenormbedragen er voldoende ruimte moet zijn om bij (herhaalde) recidive een boete te kunnen opleggen die het wettelijk maximum niet overschrijdt. Die ruimte is niet op voorhand gegarandeerd wanneer het wettelijk maximum zou worden verlaagd naar de derde categorie. Uiteraard zal bij de vaststelling van de boetenormbedragen rekening worden gehouden met de aard van het voorschrift, het doel van het voorschrift en de gevolgen van de overtreding van het voorschrift, waarbij waar relevant ook rekening zal worden gehouden met de omstandigheden die de Afdeling benoemt. Overigens wordt opgemerkt dat bij afwezigheid van verwijtbaarheid, er op grond van artikel 5:41 Awb geen boete wordt opgelegd.

8. Uitvoering door een zelfstandig bestuursorgaan

Het voorstel bepaalt dat de werkzaamheden van de Minister in verband met de meldingsplicht kunnen worden uitgevoerd door een door de Minister aan te wijzen zelfstandig bestuursorgaan.[49] In de toelichting op het artikel wordt de inhoud van deze bepaling kort herhaald, maar niet wordt uiteengezet waarom deze mogelijkheid nu wordt voorzien, onder welke omstandigheden aan deze taakoverdracht behoefte kan bestaan of aan welk (bestaand of nog op te richten) zelfstandig bestuursorgaan wordt gedacht.

Oprichting van een zelfstandig bestuursorgaan of toekenning van openbaar gezag aan een bestaand zelfstandig bestuursorgaan houdt een beperking in van de ministeriële verantwoordelijkheid. Daarom dient zo'n beslissing te worden gemotiveerd aan de hand van de instellingsmotieven, genoemd in de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen.[50] Bovendien wordt zo'n beslissing bij voorkeur bij wet genomen en alleen in bijzondere gevallen krachtens de wet.[51]

Nu aan die criteria niet wordt voldaan adviseert de Afdeling de voorgestelde bepaling te schrappen.

8. Uitvoering door een zelfstandig bestuursorgaan

Het wetsvoorstel bevat een bepaling waarin staat dat de werkzaamheden in verband met de meldingsplicht kunnen worden uitgevoerd door een door de Minister van SZW aan te wijzen bestuursorgaan. De Afdeling adviseert de voorgestelde bepaling te schappen, omdat oprichting van een zelfstandig bestuursorgaan of toekenning van openbaar gezag aan een bestaand bestuursorgaan een beperking inhoudt van de ministeriële verantwoordelijkheid. Bovendien dient zo'n beslissing gemotiveerd en bij voorkeur bij wet te worden genomen, aldus de Afdeling.
Het voornemen is echter een bestaand zelfstandig bestuursorgaan binnen het sociale domein aan te wijzen voor de uitvoering van de meldingsplicht. Een zelfstandig bestuursorgaan heeft namelijk de specifieke deskundigheid om grote hoeveelheden gegevens te kunnen verwerken. Uiteraard blijft de Minister van SZW verantwoordelijke voor de gegevensverwerking. Ook bij de uitvoering door het zelfstandige bestuursorgaan gaat het om een taak als bewerker. Omdat momenteel wordt bezien welk zelfstandig bestuursorgaan de gegevens die worden verkregen met de meldingsplicht het best kan verwerken, is het niet mogelijk het zelfstandig bestuursorgaan reeds bij dit wetsvoorstel aan te wijzen. De memorie van toelichting is langs bovenstaande lijnen aangevuld.

9. Referendum

In het inwerkingtredingsartikel wordt bepaald dat zo nodig toepassing kan worden gegeven aan de spoedprocedure van de Wet raadgevend referendum.[52] Volgens de toelichting is daarvoor gekozen omdat de wet gelet op de implementatietermijn van de Handhavingsrichtlijn niet referendabel kan zijn.[53]

---

[49] Artikel 8, zevende lid, van het wetsvoorstel.
[50] Artikel 3, eerste lid, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen.
[51] Aanwijzing 124b, tweede lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving.
[52] Artikel 21 van het wetsvoorstel; artikel 12, eerste lid, van de Wet raadgevend referendum.
[53] Toelichting op artikel 21.

De Afdeling merkt op dat het voorstel – nadat het tot wet is verheven – referendabel is, omdat het niet uitsluitend strekt tot uitvoering van richtlijnen van de Europese Unie, maar ook andere elementen bevat (punten 1 en 3 van dit advies). Dat laat onverlet dat de inwerkingtreding daar niet op hoeft te wachten: de spoedprocedure houdt in dat een eventueel referendum na inwerkingtreding kan worden gehouden.

De Afdeling adviseert de toelichting bij te stellen.

9. Referendum

De toelichting is aangevuld met de elementen die de Afdeling noemt om te verduidelijken dat toepassing kan worden gegeven aan artikel 12 van de Wet raadgevend referendum.

10. Redactioneel

De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende (redactionele) bijlagen.

10. Redactioneel

De redactionele opmerkingen van de Afdeling zijn zo veel mogelijk verwerkt in het wetsvoorstel. De volgende punten zijn niet overgenomen:
– De begrippen in artikel 1, tweede en derde lid, in de wettekst zijn niet geharmoniseerd met de algemene bepalingen over de zeearbeidsovereenkomst in afdeling 12, titel 10, Boek 7 van het BW, omdat er voor gekozen is aan te sluiten bij de terminologie van de detacheringsrichtlijn en die bij algemene maatregel van bestuur nader in te vullen. Daarbij zal zoals in toelichting is opgemerkt wel worden aangesloten bij deze afdeling 12.
– De Inspectie SZW is niet uitdrukkelijk aangewezen als bevoegde instantie, maar in de wettekst wordt voor de verschillende taken aangegeven, dat door de Minister aangewezen ambtenaren belast zijn met die taken in het kader van de administratieve samenwerking en wederzijdse bijstand. Dat zullen veelal ambtenaren zijn die werkzaam zijn bij de Inspectie SZW, maar dat hoeft niet. Bovendien is de Inspectie SZW voor zover het het nalevingstoezicht betreft niet op wetsniveau geregeld. In de toelichting en de transponeringstabel kan de Inspectie SZW wel worden aangeduid.
– In artikel 11 is het Rijk gehandhaafd, omdat het hier gaat om middelen die toekomen aan de Rijkskas en als inkomsten zijn opgenomen in de Rijksbegroting.
– Artikel 12, zesde lid, is niet gewijzigd, omdat de verwijzing wel duidelijk maakt om welke verplichtingen het gaat, maar dat het voorgestelde artikel duidelijker aangeeft op wie die verplichting rust (niet alle zelfstandigen bijvoorbeeld) en wat de aard van de verplichting is.
– Artikel 5 van de Wet arbeidsvoorwaarden grensoverschrijdende arbeid (Waga) wordt zoals aan het begin van de artikelsgewijze toelichting is uiteengezet niet opgenomen, omdat dit artikel vooral van belang is in verband met de reikwijdte van de detacheringsrichtlijn die op grond van de bijlage is beperkt tot bepaalde sectoren. Bij de implementatie van de detacheringsrichtlijn in de Waga is uiteindelijk niet uitgegaan van de beperking tot bepaalde sectoren, zodat de inhoud van de bijlage en wijzigingen daarin geen invloed hebben op de doorwerking naar de Nederlandse wetgeving.
– Artikel 16 is niet geschrapt, omdat dit artikel een bijzondere betaling betreft namelijk indien de bestuurlijke boete ten onrechte is opgelegd. De termijn van terugbetaling wordt dan niet bepaald vanaf de datum

van bekendmaking van de beschikking zoals in artikel 4:87 Awb is geregeld maar vanaf het moment dat is vastgesteld dat de boete ten onrechte is opgelegd.

Naar aanleiding van de opmerking van de Afdeling bij artikel 17, onderdeel A, van het wetsvoorstel is er voor gekozen dit artikel verder te verduidelijken. De Afdeling stelt ten eerste voor in artikel 2, zesde lid, onderdeel c, van de Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten (Wet Avv) als element dat niet tot het minimumloon behoort toe te voegen: kosten van voeding, zoals uit artikel 3, zevende lid, van de detacheringsrichtlijn is af te leiden. Verder stelt de Afdeling voor in artikel 2 te bepalen dat een eventuele vergoeding voor reis*tijd* (woon-werkverkeer) wel tot het minimumloon moet worden gerekend. De Afdeling verwijst daarbij naar het daaromtrent bepaalde in het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 12 februari 2015, C-396/13 (Sähköalojen ammattiliitto ry tegen Elektrobudowa Spólka Akcyjna), overwegingen 54–57). Deze kanttekening strekt er kennelijk toe de duidelijkheid vooraf te verhogen van het antwoord op de vraag of en zo ja, onder welke voorwaarden een cao-bepaling over reis*tijd*vergoeding of vergoeding van voeding bij algemeenverbindendverklaring al dan niet onderdeel uitmaakt van de minimumbeloning waarop een tijdelijk naar Nederland gedetacheerde ten minste aanspraak kan maken.
Gebleken is dat inderdaad meer duidelijkheid gewenst is over wat nu precies tot het minimumloon en tot de «harde kern van de arbeidsvoorwaarden» moet worden gerekend. De tekst van artikel 2, zesde lid, van de Wet Avv is daarom verder gespecificeerd. Ook de toelichting is hierop aangepast.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher

Bijlage I.

Overzicht van gegevens die volgens het voorstel op de werkplek aanwezig zullen moeten zijn (artikel 9, eerste lid, van het voorstel)

a. De arbeidsovereenkomst met de gedetacheerde werknemer
b. Een opgave als bedoeld in artikel 626 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, dat wil zeggen een opgave van:
   - het loonbedrag,
   - de bedragen waaruit dit is samengesteld,
   - de bedragen die op het loonbedrag zijn ingehouden,
   - het bedrag van het loon waarop een persoon van de leeftijd van de werknemer over de termijn waarover het loon is berekend ingevolge het bepaalde bij of krachtens de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag recht heeft,
   - de naam van de werkgever en van de werknemer,
   - de termijn waarover het loon is berekend,
   - de overeengekomen arbeidsduur.
c. Een opgave als bedoeld in artikel 655 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, dat wil zeggen:
   - naam en woonplaats van partijen,
   - de plaats of plaatsen waar de arbeid wordt verricht,
   - de functie van de werknemer of de aard van zijn arbeid,
   - het tijdstip van indiensttreding,
   - indien de overeenkomst voor bepaalde tijd is gesloten, de duur van de overeenkomst,
   - de aanspraak op vakantie of de wijze van berekening van de aanspraak,
   - de duur van de door partijen in acht te nemen opzegtermijnen of de wijze van berekening van deze termijnen,
   - het loon en de termijn van uitbetaling,
   - indien het loon afhankelijk is van de uitkomsten van de te verrichten arbeid, de per dag of per week aan te bieden hoeveelheid arbeid, de prijs per stuk en de tijd die redelijkerwijs met de uitvoering is gemoeid,
   - de gebruikelijke arbeidsduur per dag of per week,
   - of de werknemer gaat deelnemen aan een pensioenregeling,
   - indien de werknemer voor een langere termijn dan een maand werkzaam zal zijn buiten Nederland, mede de duur van die werkzaamheid, de huisvesting, de toepasselijkheid van de Nederlandse sociale verzekeringswetgeving dan wel opgave van de voor de uitvoering van die wetgeving verantwoordelijke organen, de geldsoort waarin betaling zal plaatsvinden, de vergoedingen waarop de werknemer recht heeft en de wijze waarop de terugkeer geregeld is,
   - de toepasselijke collectieve arbeidsovereenkomst of regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan,
   - of de arbeidsovereenkomst een uitzendovereenkomst is als bedoeld in artikel 690 van Boek 7 BW.
d. Bescheiden waaruit blijkt hoeveel uren de gedetacheerde werknemer heeft gewerkt
e. Bewijsstukken waaruit de bijdrage voor socialezekerheidsregelingen en de identiteit van de dienstverrichter, de dienstontvanger, de gedetacheerde werknemer en van de voor de uitbetaling van het loon verantwoordelijke persoon blijken
f. Een bewijs, waaruit blijkt welk loon aan de gedetacheerde werknemer is voldaan.

Bijlage II.

Redactionele kanttekeningen bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W12.15.0372/III

- In artikel 1, eerste lid, de Richtlijnen 2014/67/EU en 96/71/EG definiëren onder hun roepnaam (Handhavingsrichtlijn en Detacheringsrichtlijn), omdat zulke aanduidingen de herkenbaarheid vergroten.
- In artikel 1, eerste lid, onderdeel d, het begrip «dienstverrichter» – in lijn met artikel 1, eerste lid, van de Detacheringsrichtlijn – beperken tot ondernemingen (de woorden «degene die» omvatten ook natuurlijke personen).
- De termen «zeevarend personeel» en «koopvaardijondernemingen» en de inhoud van de die termen (artikel 1, tweede en derde lid, van het voorstel) zoveel mogelijk harmoniseren met artikel 693 van Boek 7 BW.
- De Inspectie SZW uitdrukkelijk aanwijzen als bevoegde instantie in de zin van de artikelen 2 en 3 van de Handhavingsrichtlijn (naast het Verbindingsbureau), nu dat blijkens de transponeringstabel is beoogd.
- In artikel 9, eerste lid, aanhef, de verwijzing naar artikel 8, eerste lid, onderdeel f, schrappen, nu die verwijzing niet verhelderend werkt en het bovendien gaat om de feitelijke werkplek, die anders dan kan zijn dan de voorgenomen werkplek.
- In artikel 11 «het Rijk» vervangen door: Onze Minister. (Vergelijk artikel 154l van de Gemeentewet: het Rijk is geen bestuursorgaan.)
- Artikel 12, tweede lid, wijzigen in: «Als overtreding wordt aangemerkt het niet of onvoldoende nakomen van een verplichting als bedoeld in artikel 6, eerste lid of tweede lid, artikel 8, eerste, derde of vijfde lid, en artikel 9, eerste, tweede, of derde lid.», nu uit de verwijzing duidelijk blijkt wat de verplichting inhoudt en op wie die rust.
- In artikel 2, zesde lid, onderdeel c, van de Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten toevoegen als element dat niet tot het minimumloon behoort: kosten van voeding (artikel 3, zevende lid, van de Detacheringsrichtlijn).
- Artikel 5 van de Wet arbeidsvoorwaarden grensoverschrijdende arbeid in het voorstel overnemen en de Handhavingsrichtlijn daaraan toevoegen.
- Artikel 16 schrappen, nu artikel 4:87 van de Awb dit al regelt.
- In artikel 2 van de Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten (artikel 17, onderdeel A, van het wetsvoorstel) bepalen dat eventuele vergoeding voor reis*tijd* (woon-werkverkeer) wel tot het minimumloon moet worden gerekend (Hof van Justitie van de Europese Unie 12 februari 2015, C-396/13 (Sähköalojen ammattiliitto ry tegen Elektrobudowa Spólka Akcyjna), overwegingen 54–57).
- In de toelichting, paragraaf 2 (Maatregelen in de handhavingsrichtlijn), onder «Meldingsplicht», de term «zelfstandige dienstverrichters» vervangen door: zelfstandige dienstverleners, aangezien het begrip «dienstverrichters» zoals gedefinieerd in artikel 1, eerste lid, onderdeel d, betrekking heeft op werknemers en dus zelfstandigen uitsluit.
- In de transponeringstabel nauwkeurig uit laten komen hoe artikel 2, eerste lid, onderdelen a tot en met g, zijn geïmplementeerd in artikel 2 van het voorstel, nu dit laatste artikel afwijkt van het artikel waarin de richtlijnbepaling oorspronkelijk was geïmplementeerd (namelijk artikel 1 van de Wet arbeidsvoorwaarden grensoverschrijdende arbeid) en bij de oorspronkelijke implementatie geen tabel was gemaakt.
- In de toelichting uit laten komen dat Richtlijn 2014/67/EU van kracht is in de Europese Economische Ruimte (http://www.efta.int/eea-lex/32004L0017).